

ÖNKORMÁNYZATI GAZDÁLKODÁS ÉS A TERÜLETFEJLESZTÉS AZ ÉSZAKNYUGAT-DUNÁNTÚLON

(Local Government Management and Regional Development in
Northwest Transdanubia)

LADOS MIHÁLY

Az Északnyugat-Dunántúl területfejlesztési stratégiájának helyzetfeltáró szakaszán belül egy olyan kísérletre is vállalkoztunk, amelyben igyekeztünk fölmérni a gazdaság fő aktorainak - *vállalkozások, költségvetés, háztartások* - hozzájárulását a régió megyéinek területfejlesztéséhez (*1. ábra*). Rendkívül izgalmasnak tűnt ez a vállalkozás, hiszen az országban kitapinthatóak a gazdasági fejlődés regionális különbségei. Ugyanakkor alig van tényleges információnk arról, hogy valójában milyen erőforrásokból táplálkozott az elmúlt három-négy évben az egyes térségek területfejlesztése.

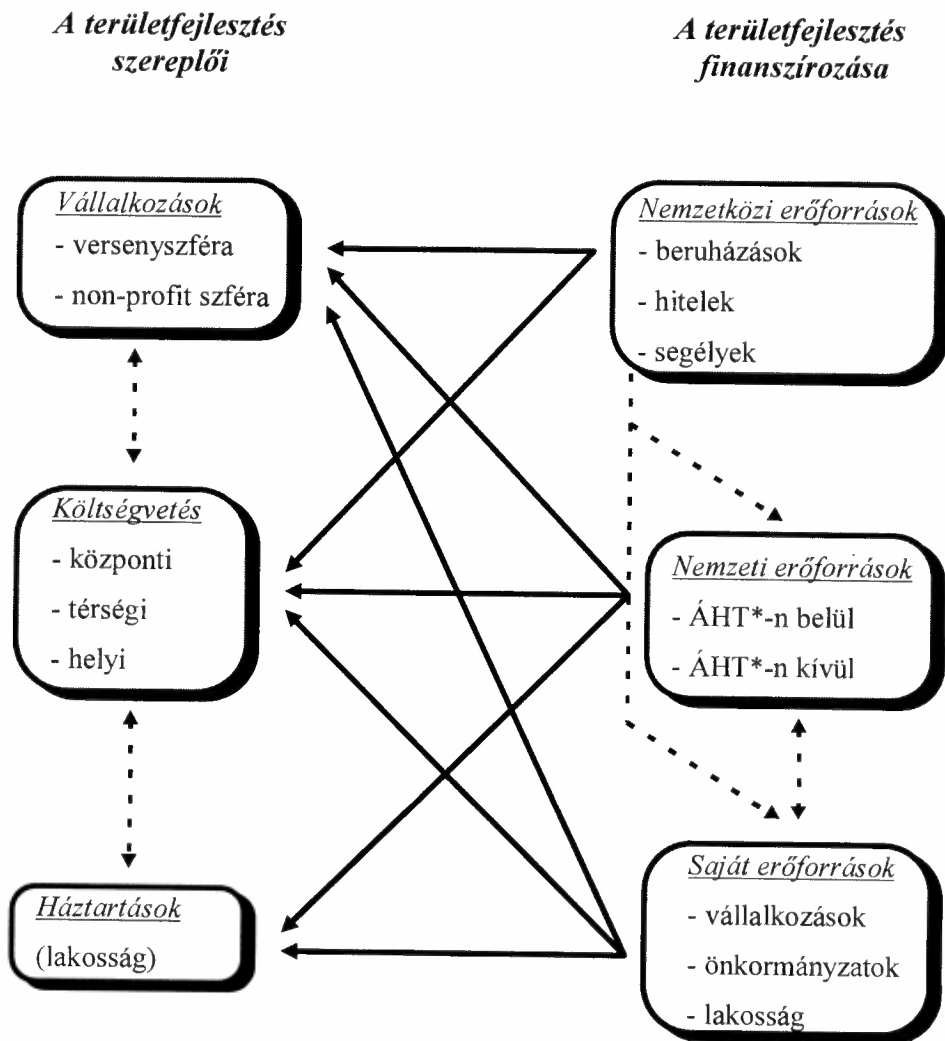
A felszínen úgy tűnik, hogy a központi erőforrások döntő hányada az elmaradott, illetve a válsággal terhelt régiókba áramlik a hatékonyság mérsékelt eredményét fölmutatva. Ugyanakkor az ország más térségei - pl. az Északnyugat-Dunántúl - a hazai átlagos viszonyokhoz képest látványos fejlődést mutatnak, látszólag jelentősebb kormányzati támogatás nélkül. Jelen tanulmányban nem foglalkozunk a gazdaság valamennyi szereplőjével, csupán az önkormányzati gazdálkodás és a területfejlesztés kapcsolatát elemezzük.

De mit is értettünk a vizsgálat során területfejlesztés alatt? Számunkra *a területfejlesztés egy adott térség jóléti szintjének a fönntartását, emelését jelenti*. A mérhetőség érdekében a területfejlesztést kísérletünk során ekvivalensnek fogtuk föl a *beruházási, felhalmozási tevékenységgel*. Magát a mérést két oldalról igyekeztünk elvégezni. Egyrészt mértük a beruházás szintjét és mértékét, másrészt megpróbáltuk meghatározni a megvalósult beruházások eszközrendszerét.

Az önkormányzati gazdálkodás jellemzői Északnyugat-Dunántúlon

Az önkormányzati rendszer kialakulásának egyik sajátossága az volt Magyarországon, hogy sokféle közszolgáltatási feladat került helyi szintre. A pénzügyi adatok azt mutatják, hogy a helyi önkormányzatok a hazai gazdasági folyamatok meghatározó szereplőivé váltak a kilencvenes évek első felében (*1. táblázat*). Ez részben a reálértékben zsugorodó GDP következménye, másoldalról az önkormányzati gazdálkodásra való áttérés, a kormányzati decentralizáció időben történő széthúzódásának a hatása.

I. ÁBRA
A területfejlesztés modellje
The model of regional development



* ÁHT - Államháztartás

Forrás: Lados (1995)

1. TÁBLÁZAT

A helyi önkormányzatok kiadásai a GDP %-ában, 1990-1994
Local government expenditure as in per cent of GDP, 1990-1994

Év	GDP (folyó áron, Mrd Ft)	Az önkormányzatok tárgyévi kiadásai (Mrd Ft)	Targyévi kiadások a GDP százalékában (%)
1990	2089	311	14,9
1992	2805	505	18,0
1994	3960	813	20,5

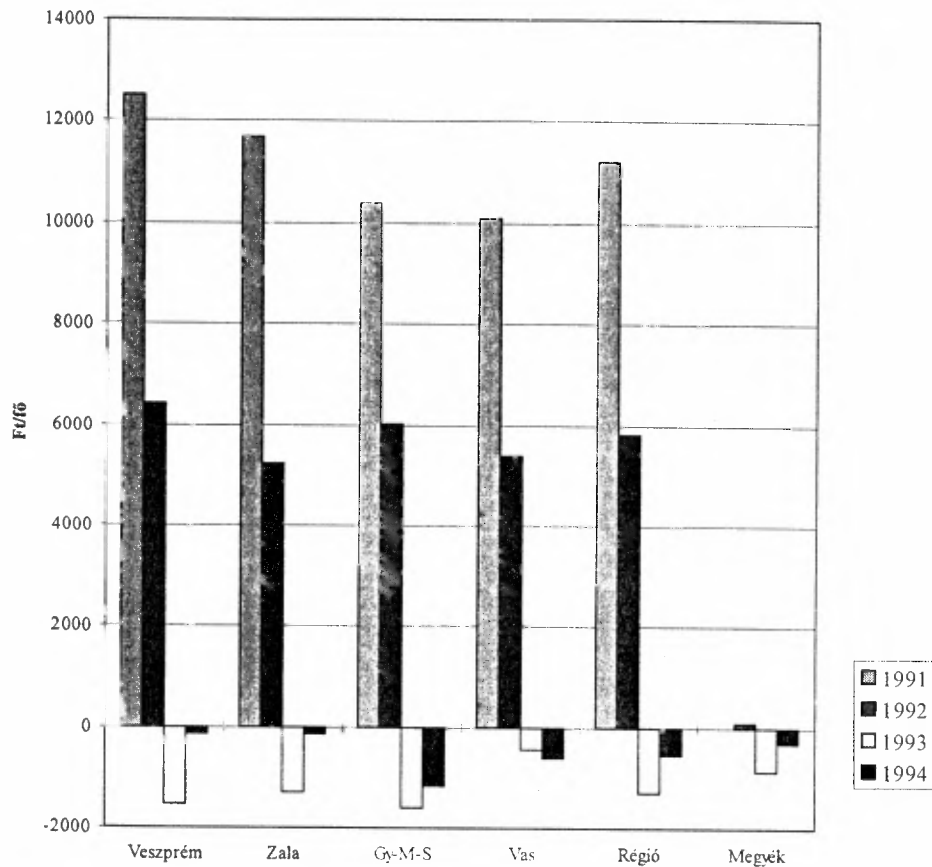
Forrás: Vígvári (1994), Pitti-Varga (1995) és Világbank (1995) adatai alapján

A forrásorientált szabályozáshoz való alkalmazkodás nem volt lehetséges egy év alatt. (Természetesen ez nem is lehetett elvárás.) A gyengülő bevételi lehetőségek - reálértéken csökkenő normatív támogatások 1993-tól - mellett folytatódott a helyi kiadások expanziója. Ez egyfelől a központi feladatok egyre bővülő helyi szintre történő *decentralizálásából* fakadt, másfelől még tovább éltek a *kiadásorientált pénzügyi tervezés reflexei*. Így a rendszer működésének első időszakában rendszerint elmaradt a feladatok átvilágítása. Lényeges tényezőként kell említeni az *inflációt* is, amely folyamatosan meghaladta a 20%-ot az előző önkormányzati ciklusban.

A helyi költségvetési stratégiák egyrészt a korábban *felhalmozódott maradványok* föléllésével, másrészt *többletbevételekkel* - mindenekelőtt vagyon (ingatlan) értékesítéssel, helyi adó(k) bevezetésével, később hitelfelvétellel -, harmadrészt a *felhalmozási ráfordításaik elhagyásával*, elhalasztásával igyekeztek a szükséges pénzügyi egyensúlyt megteremteni. Ezek a lépések azonban nem bizonyultak elég hatékonynak, mivel az önkormányzatok éves pénzügyi egyenlege 1991 óta folyamatosan romlik, sőt 1993 óta negatív. Ez a trend az Északnyugat-Dunántúl önkormányzatainak összességére is jellemző (2. ábra).

2. ÁBRA

Az egy főre jutó tárgyévi bevételek és kiadások egyenlege (Ft/fő)
Balance of revenues and expenditure per person in the given year HUF/person



Forrás: TÁKISZ adatbázis alapján

*A területfejlesztés mértéke az Északnyugat-Dunántúlon**A régió helye a nemzetgazdasági beruházásokban*

A vidéki nemzetgazdasági beruházások 20-25%-a realizálódik régiókban (2. táblázat). Ez azt jelenti, hogy az Északnyugat-Dunántúl megyéiben a lakossági részarányukhoz (16,6%) képest a beruházások 25-40%-kal magasabb koncentrációja volt jellemző a kilencvenes évek első harmadában. A régió azonban nem homogén ebben a tekintetben. Győr-Moson-Sopron megye tökevonása fokozódott a jelzett időszakban, Vasé, Veszprémé és Zaláé hullámzik. Vas megye kiugró 1992. évi részesedését a GM Opel szentgotthárdi gyárának tüzembe helyezése okozhatja. Zala megye pozíciója folyamatosan romlott, sőt 1993-ban a beruházások koncentrációs szintje a megye népesség koncentrációs mutatója alá csökkent ebben a megyében. Veszprém megyére 1992-ben és 1994-ben is megfigyelhető egy ilyen visszaesés.

2. TÁBLÁZAT

*Az Északnyugat-Dunántúl részese dése a megyék nemzetgazdasági beruházásaiban,
1991-1994 (%)*

*Share of Northwest Transdanubia in the public investments by the counties,
1991-1994 (in per cent)*

Megyék	1991	1992	1993	1994	Népesség*
Győr-Moson-Sopron	7,0	7,1	8,7	10,1	5,1
Vas	5,7	9,3	4,8	4,0	3,2
Veszprém	5,3	4,3	5,3	4,3	4,6
Zala	4,9	4,3	3,4	4,2	3,7
Regió	22,9	25,0	22,2	22,6	16,6

* Az egyes megyék aránya az összes vidéki népességében, 1991-1993 (%)

Forrás: Beretvásné (1995) alapján saját számítás

1991-1994 között - folyó áron - mintegy 300 Mrd Ft-ot ruháztak be a régióban (3. táblázat). Ennek több, mint egyharmada valósult meg Győr-Moson-Sopron megyében (111 Mrd Ft). A megye egyenletes növekedést mutat, továbbá az egy főre jutó beruházások tekintetében évről évre messzebbre hagyja el a vidéki átlagot. A beruházások fajlagos értékét tekintve Vas megye teljesítménye is figyelemre méltó, a vidéki átlag több mint másfélszeresével, de a már korábban említett évenkénti hullámzással. Veszprém és Zala megye értékei is a vidéki átlagot meghaladóak, de teljesítményük nem annyira kiugró, mint az előbbi két megyéé.

3. TÁBLÁZAT

*A nemzetgazdasági beruházások alakulása az Északnyugat-Dunántúlon,
1991-1994*

Public investments in Northwest Transdanubia, 1991-1994

	Beruházások (Mrd Ft)					Egy főre jutó beruházások (eFt/fő)				
	1991	1992	1993	1994	1991-1994	1991	1992	1993	1994	1991-1994
Gy-M-S	15,6	21,8	28,7	44,4	110,5	35,9	49,6	65,7	104,1	255,3
Vas	12,9	28,7	15,8	17,3	74,7	46,2	103,3	56,9	63,6	270,0
Veszprém	12,0	13,3	17,4	18,7	61,4	30,9	34,6	45,2	49,5	160,2
Zala	10,9	13,1	11,0	18,5	53,5	34,7	41,9	35,3	61,4	173,3
Régió	51,4	76,9	72,9	98,9	300,1	36,3	54,4	51,6	71,7	214,0
Megyék	224,2	307,4	328,9	437,3	1297,8	26,1	35,8	38,3	52,7	152,9

Forrás: Beretvásné (1995) alapján saját számítás

Az önkormányzatok részesedése a nemzetgazdasági beruházásokban a vidék átlagát tekintve 14% a vizsgált időszakban. A régió megyéi ezen átlag körül mozognak. Vas megye 2%-kal elmarad attól, míg Veszprém-megye 3%-kal meghaladja azt. Győr-Moson-Sopron és Zala megye az átlagnál helyezkedik el.

*Az önkormányzatok felhalmozási tevékenysége az
Északnyugat-Dunántúlon*

A legutóbbi időszakban sokan az önkormányzati gazdaságot tartották a hazai gazdaság húzó ágazatának (ILLÉS 1993). A felhalmozódott infrastrukturális hiányok pótlását minden települési önkormányzat alapcélként jelölte meg az előző választási ciklus elején. *Vezetékes vízellátás, csatornázás, gázellátás, útépítés és a telefonhálózat* bővítése, kiterjesztése jellemezte ezt az időszakot. A kitűzött célokot a *cél- és címzett támogatások*, valamint az *elkülönített alapok* rendszere is segítette, ösztönözte. Mivel ezek a támogatási rendszerek - igaz eltérő mértékben - saját források biztosítását is igényelik, a települési önkormányzatok egy része - helyi politikai programjuk megvalósítása érdekében - erején felül vállalt fejlesztési feladatokat. A szükséges saját részt számos esetben hitelből fedezték. Ez néhány önkormányzatnál súlyos eladósodást eredményezett¹.

Valójában mekkora értékről van szó? A vidéki önkormányzatok az 1991-1994. évi ciklusban folyó áron mintegy 332 Mrd Ft-ot, 1991. évi árszinten számolva 238 Mrd Ft-ot fordítottak fejlesztésre. Az időszak átlagában ez az összes önkormányzati kiadás 18,9%-a (4. táblázat). Az időszakon belül az 1992. év volt a csúcspont, amikor a fejlesztési kiadások részaránya meghaladta a 20%-ot. A többi évben a fejlesztések 18,0-18,5% között, tehát egy viszonylag stabil és enyhén fölfelé ívelő sávban mozogtak.

Az összesen 63,2 Mrd Ft-ot beruházó északnyugat-dunántúli megyékben a fenti trendtől valamelyest eltérő folyamatok zajlottak ugyanebben az időszakban. A ciklus első két évében a fejlesztés részaránya a vidéki átlagtól elmaradt, a ciklus második felében viszont egyre magasabb értékkel felelt meg. A térségen belül

Veszprém megye lóg ki a sorból, csökkenő fejlesztési kiadási trendet mutatva. Ugyanakkor az 1992. évtől eltekintve (15,7%) viszonylag szűk - 20,5%-19,4%-os - sávban mozogtak a fejlesztés arányai az egyes években.

Nem mondható el ez Győr-Moson-Sopron megyéről, ahol rendkívül erős a fejlesztések fluktuációja. Az időszak kezdő és záró éve között 10 százalékpontnyi különbség van. Ezt az erős mozgást részben az magyarázza, hogy 1992-re futottak ki a megye vezetékes vízellátási programjai, míg az újonnan induló csatorna- és gázhálózat fejlesztési programok 1994. évet terhelték erőteljesebben.

4. TÁBLÁZAT

Fejlesztési kiadások aránya a tárgyévi kiadásokban, 1991-1994 (%)
Share of expenditure on development from the annual expenditure, 1991-1994
(in per cent)

Megyék	1991	1992	1993	1994	Együtt
Győr-Moson-Sopron	14,3	20,0	18,0	24,3	20,1
Vas	16,2	19,5	18,6	20,2	19,0
Veszprém	20,5	15,7	19,8	19,4	18,6
Zala	17,5	21,9	19,8	21,5	20,5
Régió összesen	17,1	18,9	19,0	21,5	19,6
Megyék összesen	18,2	20,5	18,4	18,3	18,9

Forrás: TÁKISZ adatbázis alapján saját számítás

Vas és Zala megyében hasonló tendencia figyelhető meg, de a változások amplitúdója lényegesen kisebb. Ezek a viszonylag erős ingadozások két dologra hívják föl a figyelmet. Egyrészt valószínűsítik, hogy a térség fejlesztési programjai erősen központi támogatási programhoz kötöttek. Másrészt - mivel az egyes programok különböző mértékig támogatottak - a kiadási igények ilyen mérvű változása csak hitellel fedezhető. Ugyanis a saját források képzésében - különösen a helyi adók tekintetében - nem kívánatos, ha évről évre jelentős oda-vissza ugrások jelentkeznek. Az ilyen változások az adókulcsok évenkénti nagymértékű módosítását igénylik, ez pedig egyrészt politikailag rendkívül érzékeny terület (háztartások), másrészt rontja a helyi gazdaság teljesítőképességét.

A fejlesztések forrásrendszere

Az elmúlt négy év önkormányzati gazdálkodásának fontos jellemzője volt a gyarapodó decentralizált feladatok köre. A feladatátadással források is jártak, ezek azonban rendszerint csupán részlegesen fedezték annak költségeit². A hiányzó rész fedezetét a szabad források (átengedett bevételek, sajátos helyi bevételek: helyi adók, ingatlan hasznosítás, illeték bevételek stb.) jelenthették. Ezek már eddig is terhelték voltak a már korábban az önkormányzatnak juttatott kötelező, valamint az önként vállalt feladatok működtetésével. Így minden új részleges forrással átadott feladat (pl. tűzoltóság 1995. július 1-től) növeli a feszültséget a meglévő szolgáltatói rendszer működtetése, valamint a településfejlesztés lehetőségei között.

Potenciálisan a következő források szolgálhatják az önkormányzatok fejlesztési, felhalmozási törekvéseit:

- cél- és címzett támogatások;
- egyéb támogatási rendszerek (elkülönített alapok);
- megosztott adóbevételek (SZJA megosztás és SZJA kiegészítés);
- saját bevételek (helyi adók, felhalmozási és tőke jellegű bevételek);
- pénzeszköz átadások (ÁHT-n belül: kormányzati szervek, más önkormányzatok; ÁHT-n kívül: lakosság, vállalkozások);
- hiteljellegű bevételek.

Nem elemezzük teljes körűen a fenti forráselemeket. A vizsgálat során három kérdésre koncentráltunk, s ezekhez a kérdésekhez rendeltünk egy-egy forrástényezőt:

1. Milyen mértékben támogatottak a régióban megvalósított önkormányzati fejlesztések? - cél- és címzett támogatások;
2. Mekkora volt a saját rész potenciális kapacitása az adott időszakban? - helyi adók, felhalmozási és tőke jellegű bevételek;
3. Milyen mértékű eladósodással járt a térség fejlesztési programjainak a megvalósítása? - hitel jellegű bevételek és adósságszolgálat.

Fejlesztési támogatások

Az Országgyűlés egyes nagy költségigényű fejlesztési feladatok megvalósítására meghatározott helyi önkormányzatoknak *címzett támogatást* nyújthat, amely meghatározott célra fordítható. Az elmúlt időszakban a preferált címek, színház és kórház rekonstrukciók voltak. A *céltámogatások* társadalmilag kiemelt célok megvalósítását segíthetik elő. Ezen célok kijelöléséről az Országgyűlés dönt. A célonkénti támogatások mértékét és feltételeit törvény szabályozza.

A címzett és céltámogatások mindössze 4%-ot képviselnek az önkormányzatok forrásain belül, jelentőségük azonban nagy az önkormányzati szabályozásban. Évente 50-100 Mrd Ft összegű beruházást mozzgatnak meg.

A szabad, működési kiadási szükségletekkel nem terhelt *saját források szükségessége* miatt *elsősorban a kedvezőbb jövedelmi pozícióban lévő önkormányzatok tudnak pályázni* valamely célra. Az elmúlt évtizedekben felhalmozódott infrastrukturális hiányok azonban arra kényszerítik a helyi politikát, hogy akár a bukás veszélyét is vállalva, de belevágjanak valamely cél megvalósításába. A legáltalánosabb veszélyek ezzel a rendszerrel kapcsolatban a következők:

- folyó feladat ellátásától vonnak el forrásokat a saját rész megteremtése érdekében;
- hitelből fedezik a saját részt, nem törődve vajon adott-e a hitel visszafizetésének a lehetősége;
- az elkészült objektum üzemeltetésére nincsen forrás.

Az elmúlt négy évben a két támogatás együttesen közel 100 Mrd Ft-ot juttatott az önkormányzatoknak, amelynek közel 90%-a a vidéki önkormányzatok forrásait gyarapította. Ebből az Északnyugat-Dunántúl megyéi mintegy 20,0 Mrd Ft-tal részesedtek. Ez a négy év vidéknek juttatott cél- és címzett támogatásainak 23,5%-a (!). Ráadásul az időszakon belül ez növekvő tendenciát mutat (5. táblázat).

5. TÁBLÁZAT

*Cél- és címzett támogatások az Északnyugat-Dunántúl megyéiben,
1991-1994 (MFt)*

*Targeted and addressed grants in the Northwest Transdanubian counties,
1991-1994 (million HUF)*

Megyék	1991	1992	1993	1994	Együtt	Arány (%)*
Győr-Moson-Sopron	911,5	1377,3	808,3	2876,9	5974,0	31,4
Vas	534,9	594,2	604,2	751,2	2484,5	21,2
Veszprém	1018,4	1404,0	1897,1	2163,0	6482,5	36,9
Zala	725,2	1182,2	1152,4	2033,3	5093,1	34,2
<i>Régió összesen</i>	<i>3190,0</i>	<i>4557,7</i>	<i>4462,0</i>	<i>7824,4</i>	<i>20034,1</i>	<i>31,7</i>
Megyék összesen	14849,4	20439,8	19307,0	30791,8	85388,0	25,7
Régió/Megyék arány (%)	21,5	22,3	23,1	25,4	23,5	

* Támogatási szint = A cél- és címzett támogatások aránya a fejlesztési, felhalmozási kiadásokban

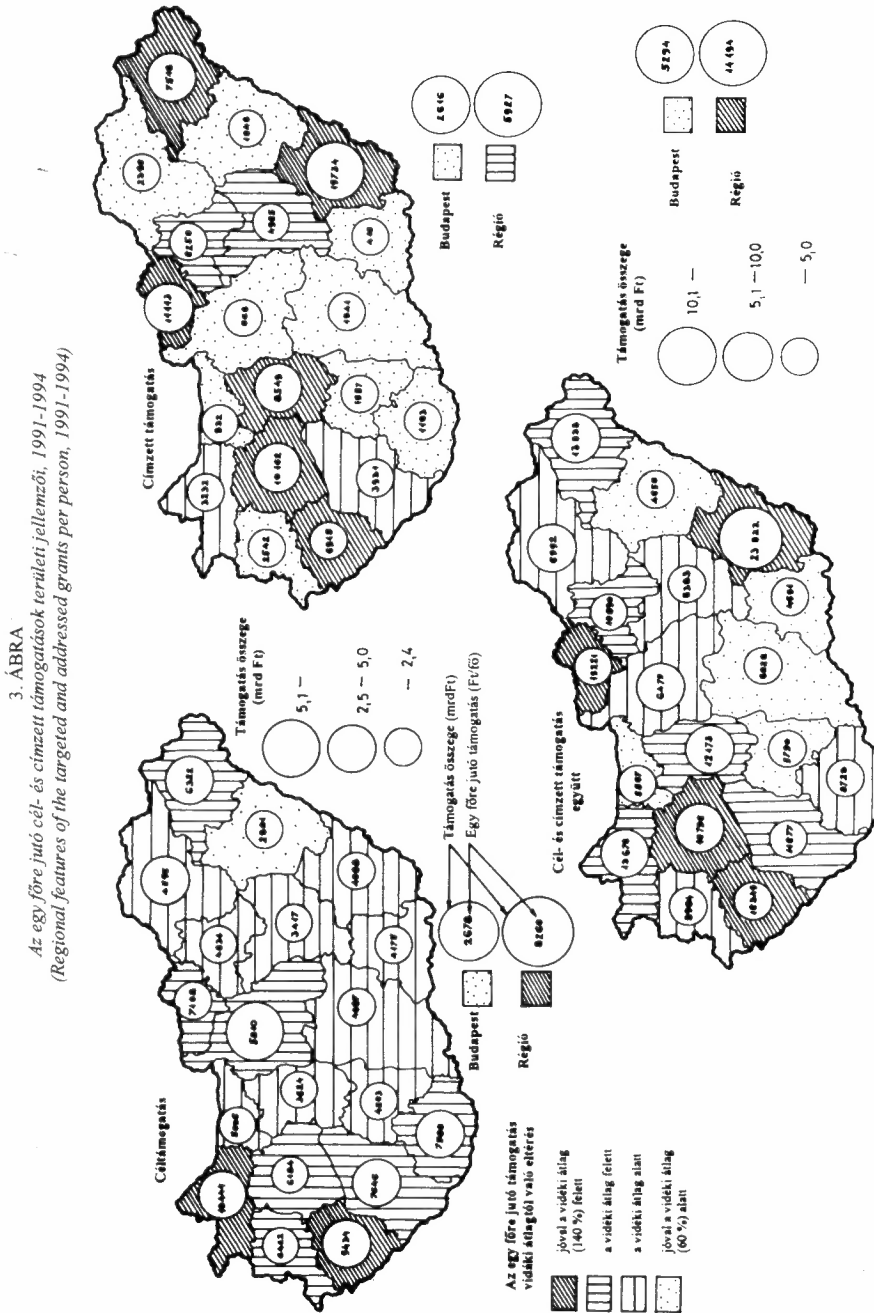
Forrás: TÁKISZ adatbázis alapján

A régió belül Veszprém megye önkormányzatai tűnnek a legaktívabb pályázóknak a térségen belül, az összes vidéki támogatás 7,6%-ának fölhasználásával. Ez azonban csalóka, mivel az ide érkező támogatások közel kétharmada címzett támogatás volt, amely döntően a kórház-rekonstrukciókat finanszírozta az elmúlt időszakban. Ez pedig csak az önkormányzatot egy szűkebb körét (megyei és városi önkormányzatok) érinti.

Győr-Moson-Sopron megye települései viszont az összes vidéki támogatás 7,0%-át, ezen belül a céltámogatások 9,7%-át nyerték el. A támogatások egyenetlenül oszlottak meg a négy év során, azok közel fele 1994-re esett. Ennek oka, hogy az időszak első felében a kisebb költségigényű vízközmű programok fejeződtek be a megyében. Ugyanakkor egy erőteljes csatornázási program indult meg az évtized elején, amely eddig az 1994. év települési beruházásaiban csúcsonodott.

Zala megye szintén a jelentős támogatást élvező megyék közé tartozott a vizsgált négy évben. Ebben a megyében is 1994-re csúcsonodtak az önkormányzati beruházások. Habár a megyébe érkező támogatások évről évre emelkednek, Vas megye mégis lefelé húzza régió átlagát. A térségben egyedül itt kisebb a cél- és címzett támogatások aránya, mint a megye népességaránya a vidéki népességben.

Már a támogatások abszolút összegei is jelezték, hogy előfeltevéseinkkel szemben ez a támogatási rendszer nem feltétlenül a gazdaságilag gyengébben álló megyékbe pumpálta a forrásokat. Ez különösen a céltámogatási rendszerrel figyelhető meg. A *felhasznált fajlagos támogatások* oly sok más, a területi struktúrárt elemző adatsorhoz hasonlóan, egy nyugat-kelet irányú eloszlást mutatnak a térképen (3. ábra). Ennek magyarázatát a támogatás elnyeréséhez szükséges (potenciális) saját erő közötti különbségek adhatják. Végül is a régió önkormányzatainak mintegy kétharmada jutott forráshoz a céltámogatási rendszerből, s azok döntő hányada a vidéki átlagot meghaladó fajlagos értékkel.



Forrás: APEH SZTADI és BNI TAK/ISZ 1991–1994. évi adataiból alapján

A címzett támogatások fajlagos területi eloszlása lényegesen diverzifikáltabb képet mutat. Ez érthető is, hiszen lényegében egy speciális terület, az egészségügy felhalmozási programját támogatta. Ennél a támogatásnál valamelyest érződik a "kormány programos megyéknek" (Békés, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg) figyelembe vétele a támogatási igények elbírálásánál. Még így is a térség két megyéje (Veszprém, Zala) bekerült a magasán preferált térségek közé a címzett támogatásokon belül a vizsgált időszakban.

A fejlesztési programok *támogatottsági szintje Veszprém és Zala* megyében volt az *átlagosnál kiugróbb (5. táblázat)*. Ez azzal a magyarázható, hogy mindkét megyében a címzett támogatások magas állományt képviseltek az időszak során. Ennél a támogatási formánál viszont lényegesen magasabb a lehetséges központi hányad. Egyes esetekben a 90%-ot is elérheti. Ugyanakkor a céltámogatásos közmű programoknál a támogatási arány többnyire nem haladhatta meg a 40%-ot³. *Győr-Moson-Sopron* megye támogatottsági szintje - magas cél- és közepes címzett támogatási állomány mellett - szintén jóval a *megyék átlaga fölött* helyezkedik el.

Vas megye értéke az átlagostól lényegesen - 4,5 százalékponttal - elmarad. A megye önkormányzatainak összes felhalmozási, fejlesztési kiadási szintje - ha a régió többi megyéjéhez képest kisebb mértékben is -, de meghaladják a vidék átlagát. Ez azt jelenti, hogy ennek a megyének a *települései kevésbé tudtak bekapcsolódni a cél- és címzett támogatási rendszerbe*. Így az átlagosnál valamelyest erősebb beruházási ráta megvalósításához az átlagosnál lényegesen magasabb arányú saját vagy más egyéb forrás (hitel, pénzeszközök átvétele) biztosítása volt szükséges, mint a többi megyében.

Saját források

a) Helyi adók

A megreformált helyi adó rendszer 1992. január 1-től lépett hatályba oly módon, hogy ezzel egyidejűleg valamennyi korábbi lakossági adó, valamint a telekhasználati és igénybevételi díj megszűnt. Az új adók alkalmazása már 1991-től lehetséges volt, ezzel azonban csak az önkormányzatok alig több mint egy tizede élt (*Lados* 1994). Így 1991-ben, a szabályozás átmeneti éveként, párhuzamosan működött a két rendszer. 1995-re az önkormányzatok több, mint fele használta ki a helyi adóztatás jogát (*Fehérvári* 1995). Sőt számos önkormányzat több adófajta is bevezetett a törvény⁴ által biztosított lehetőségek közül: építményadó, telekadó, kommunális adó, idegenforgalmi adó, iparüzési adó.

Az országos trend Északnyugat-Dunántúl megyéiben is jellemző volt, napjainkra a térség önkormányzatainak jelentős hányada vetett ki egy vagy több helyi adót. A helyi adót alkalmazó települések a régió egyes megyéiben azonban a vidék átlaga (52,0%) alatt helyezkednek el. A legalacsonyabb a bevezettség Vas megyében (39,8%), míg Veszprém megye (49,8%) megközelíti a megyék átlagát. Mivel a térség mindegyik megyéjében szép számmal található kis lélekszámú, gyenge gazdasági bázisú település is, ezért a fenti mutatonál lényegesebb, hogy ténylegesen mekkora bevételt generáltak az új helyi adók, s azok milyen jelentőséggel bírnak a helyi költségvetésekben (*6. táblázat*).

Vas és Zala megye helyi adó bevételi színvonala elmarad a megyék átlagától. Az ebből a forrásból származó felhalmozás finanszírozási kapacitásuk is jóval az átlagos érték alatt marad. Zala megye esetében ez kevésbé zavaró, hiszen viszonylag magas címzett támogatású beruházási állománya. Győr-Moson-Sopron megye értéke 10%-kal, Veszprém megyéé másfélszeresen a vidék átlaga fölött van.

A kedvező összehasonlító mutatók sem takarhatják azonban azt, hogy még ezekben a megyékben is a helyi adókból származó bevételek jelenleg csak kisebb hányadát lennének képesek finanszírozni egy-egy beruházási projektnek. Igaz a teljes finanszírozás nem is várható el ettől a forrástól, hiszen az egyes beruházások teljesítés kifizetési lökészerűen jelentkeznek. Ezért a helyi adók, nagyobb projektek esetében a szükséges hitelfelvétel adósságszolgálatát biztosíthatják.

6. TÁBLÁZAT

*Helyi adó bevételek az Északnyugat-Dunántúl megyéiben,
1991-1994 (M Ft)*

*Local tax revenues in the Northwest Transdanubian counties,
1991-1994 (million HUF)*

Megyék	1991	1992	1993	1994	Együtt	Arány (%)*
Győr-Moson-Sopron	355,2	605,9	903,6	1120,7	2985,4	15,7
Vas	101,0	217,8	469,4	724,1	1512,3	12,9
Veszprém	322,5	753,8	1071,6	1264,1	3412,0	19,4
Zala	164,9	357,8	502,6	648,6	1673,9	11,3
<i>Régió összesen</i>	<i>943,6</i>	<i>1935,3</i>	<i>2947,2</i>	<i>3707,5</i>	<i>9533,6</i>	<i>15,1</i>
Megyék összesen	7876,1	9548,1	14425,3	18514,2	50363,7	15,2
Régió/Megyék arány (%)	12,0	20,3	20,4	20,3	18,9	

* A fejlesztési kiadások potenciális önerő szintje = A helyi adó bevételek aránya a felhalmozási, fejlesztési kiadásokban.

Forrás: TÁKISZ adatbázis alapján

A megye általános helyi adózási képét jelentősen módosíthatja az adóbevételek település típusonkénti koncentrációja. Országosan jellemző az adóbevételek nagyobb településekbe, elsősorban a városokba való koncentrációja. A vidék egészében a városok az adóbevételek 82%-át szedték be 1994-ben. Lényegesen meghaladta ezt a szintet Győr-Moson-Sopron megye (90%). Vas megye (85%) és Zala megye (79%) a vidéki átlag körül helyezkedik el. Mindhárom megyére és a vidék egészére is igaz így, hogy a helyi adók ma, jellemzően a városi önkormányzatok fejlesztési programjaihoz képesek érzékelhető mértékben is hozzájárulni.

Veszprém megyében a nagyszámú városi település ellenére a fenti koncentrációs mutató 69%. Mivel az összes adóbevételben is ez a megye vezeti a régiót (3,4 Mrd Ft), ezért vélhetően itt a községi önkormányzatok egy része is komolyabban számolhat a helyi adókból származó bevételekkel fejlesztéseik, illetve fejlesztési célú pályázataik tervezésénél. Veszprém megye kedvezőbb községi adóbevételi részesedése a Balaton parti települések aktív adóztató politikájából ered. A parti sáv

minden önkormányzata vetett ki helyi adót és jelentős hányaduk három-négy adótípust is bevezetett a lehetséges öt alap adó közül.

b) Felhalmozási és tőke jellegű bevételek

A felhalmozási és tőke jellegű bevételek közül a legfontosabbak: az immateriális javak értékesítéséből származó bevételek, az osztalék- és hozambevételek, az üzletrészek és az értékpapírok értékesítéséből származó bevételek, valamint a privatizációs bevételek. Lényegében az *önkormányzati vagyonnal történő gazdálkodásból* származó bevételek. Ezek mindegyike a településfejlesztés forrása lehet, ha más feladat finanszírozása azokat nem terheli.

Országosan ez a bevételi csoport mutatja a legerősebb dinamikát, 1991. és 1994. között közel az ötszörösére - 10,9 Mrd Ft-ról 51,0 Mrd Ft-ra - emelkedett. Területi bontásban csupán az 1993. és 1994. évi adatok állnak a rendelkezésünkre. Ebben a két évben képződött e források több mint 70%-a, így a két év adatsora nagymértékben tükrözi az egész időszakra jellemző területi eloszlást.

A vidék és Budapest között nagyjából fele-fele arányban oszlottak meg a vagyonhasznosításból származó bevételek. Tendenciáját tekintve azonban fokozatosan emelkedik a vidék részesedése. Mivel ezek a források szinte kizárólag valamely vagyontárgy értékesítéséből származó bevételek, ezért rohamos növekedésük valószínűleg inkább kényszerű vagyon felélésnek tekinthető, mint egyszerű vagyongazdálkodás eredményének. (A vidéki önkormányzatok eszköze és ingatlan bérletből származó bevétele a vagyon értékesítési bevételek valamivel több mint egynegyedét tették ki 1993-1994. években.)

Az Északnyugat-Dunántúl megyéiben összesen 8,6 Mrd Ft felhalmozási bevétel keletkezett a vizsgált időszakban, ez a megyék összes ilyen jellegű bevételének több mint egyötöde (7. táblázat). A két évet tekintve a térség részesedése fokozódott a bevételi típusban. Összegét tekintve Győr-Moson-Sopron megye jár az élen a térségen belül, fajlagos értékét tekintve azonban Zala megyéé a vezető szerep.

7. TÁBLÁZAT

*Felhalmozási és tőke jellegű bevételek az Északnyugat-Dunántúl megyéiben,
1993-1994 (M Ft)*

*Accumulation and capital incomes in the Northwest Transdanubian counties,
1993-1994 (million HUF)*

Megyék	1993	1994	Együtt	Részarány a megyékben (%)	Arány (%)*
Győr-Moson-Sopron	928,6	1500,1	2428,7	6,0	19,6
Vas	486,7	1206,7	1693,4	4,2	23,2
Veszprém	672,0	1552,9	2224,9	5,5	21,1
Zala	648,5	1653,6	2302,1	5,7	25,1
<i>Régió összesen</i>	<i>2735,8</i>	<i>5913,3</i>	<i>8649,1</i>	<i>21,3</i>	<i>22,0</i>
Megyék összesen	14464,1	26155,8	40619,9		21,3
Régió/Megyék arány (%)	18,9	22,6	21,3		

* A fejlesztési kiadások potenciális önerő szintje = Felhalmozási és tőke jellegű bevételek aránya a felhalmozási, fejlesztési kiadásokban (1993-1994).

Forrás: TÁKISZ adatbázis alapján

Megfigyelhető, hogy a vagyonhasznosításból származó bevételek és a helyi adók között egyfajta *komplementer hatás* működik. Azokban a megyékben, ahol a helyi adó kapacitás kedvezőbb értékeket mutat (Győr-Moson-Sopron és Veszprém megye), ott a felhalmozási bevételeknek relatíve kisebb a potenciális súlya a fejlesztési kiadásokban. Azokban a megyékben pedig, ahol az adókapacitás alacsonyabb mértékű, ott az átlagot meghaladó a felhalmozási bevétel.

Hitelforrások

A hitel szabályozása folyamatosan vált liberálisabbá a tanácsi, majd az önkormányzati gazdálkodásban. A szabályozás 1990 és 1995 között kevés kötöttséget tartalmazott a hitel fölvétellel, illetve a kötvény kibocsátással kapcsolatban. A támogatott kamatok megszűnése azonban kemény költségvetési korlátot szabott az önkormányzatok számára a kilencvenes évek első két évében. A kamatfeltételek ma sem sokkal kedvezőbbek (30-35%), de a szabályozás más elemei - elsősorban a közalkalmazotti/köztisztviselői bér-tarifa rendszer bevezetése a működés, illetve a cél- és címzett támogatások rendszere a fejlesztés területén - mégis a hitelek felé fordították az önkormányzatok figyelmét. Míg 1991-ben és 1992-ben összesen 8,7 Mrd Ft működési és fejlesztési hitelt vettek föl az önkormányzatok, addig 1993-ban mind a két hitelfajta állománya több mint 8.0 Mrd Ft-tal gyarapodott. A tetőpontot az 1994. év érte el eddig. A vidék önkormányzatai együttesen 20,4 Mrd Ft fejlesztési hitelt használtak föl beruházásaik megvalósításához. Vagyis a vidéki fejlesztési programok 6,2%-át fedezték kölcsön forrásokból.

Az Északnyugat-Dunántúl önkormányzatai - hasonlóan a vidék önkormányzatainak többségéhez - óvatosan bántak a hitelfelvétel lehetőségével az időszak elején. Az évtized elején jellemzőbb és relatíve olcsóbb víziközmű beruházásokhoz kevésbé használtak hitelt, a céltámogatás mellé elégséges saját és egyéb forrást tudtak letenni a térség önkormányzatai. A csatornahálózat kiépítése viszont nagyobb erőfeszítést követelt meg az egyes közösségektől, különösen, ha azt gázhálózat építés is kísérte. Ez a hitel igénybevétel fölértékelődéséhez vezetett ebben a régióban is (8. táblázat).

8. TÁBLÁZAT

A hitelezés jellemzői az Északnyugat-Dunántúl megyéiben, 1993-1994 (%)
The features of credits in the Northwest Transdanubian counties,
1993-1994 (in per cent)

Megyék	A felhalmozási kiadások hitel felhasználási szintje ¹		A bevételek adósság-szolgálati szintje ²	
	1993	1994	1993	1994
Győr-Moson-Sopron	0,4	3,5	3,6	4,5
Vas	16,4	26,7	7,1	28,1
Veszprém	2,2	13,6	10,3	12,4
Zala	5,1	12,3	5,8	10,2
<i>Régió összesen</i>	<i>5,1</i>	<i>12,2</i>	<i>6,8</i>	<i>12,5</i>
Megyék összesen	9,6	18,1	9,8	15,4

¹ Fejlesztési célú hitelfelvétel/Tárgyévi fejlesztési kiadások

² Kamatfizetés+Fejlesztési célú hiteltörlesztés/SZJA bevételek+helyi adó bevételek

A korábban tárgyalt bevételi potenciálok helyzete tükröződik vissza a térség önkormányzatainak hitelezési gyakorlatában. Ennek megfelelően csak a kevés összegű céltámogatást elérő, és az eddig viszonylag alacsony adókapacitást fölmutató Vas megye kényszerült legnagyobb mértékben fejlesztési célú hitelek föl vételére az utóbbi két évet figyelembe véve. 1993-ban még fejlesztéseik mintegy egyhatodát, 1994-re már több mint egynegyedét hitelből finanszírozták a megye önkormányzatai. Ennek hatásai az adósságszolgálat szintjében már 1994-ben is jelentkeztek, de az igazán komoly terhek - nem növekvő hitelállomány esetén - az 1995-1997. években várható.

A régió többi megyéje a vidék átlagos mutatóinál lényegesen kedvezőbb helyzetet mutat, de itt sem szabad figyelmen kívül hagyni a hitel igénybevétel és az adósságszolgálat szintjének növekedő trendjét. Ez különösen akkor jelenhet veszélyt, ha az SZJA bevételek súlya tovább csökken az önkormányzati bevételekben, miközben a helyi adók bevételi kapacitásának növelése is korlátozott.

Tovább javítja ezt a pozitív képet az egyes önkormányzatok *rövid távú pénzügypolitikája*. Az ún. "betékezés" révén a térség megyéiben 2,5 Mrd Ft *kamatbevételre* tettek szert a helyi önkormányzatok 1993. és 1994. év során. Ez több, mint háromszorosa az ugyanezen években teherként jelentkező *kamatkiadások* összegének. Egyedül Vas megye tér el ismét jelentősebben a régióra jellemző folyamatoktól, s 1994-ben a vasi önkormányzatok összesített kamatterhei 16 MFt híján megegyeznek a lekötéseikért kapott kamatbevételekkel.

Ugyanakkor rontja a jövővel kapcsolatos várakozásokat az ÁHT-n belül megvalósítandó szigorúbb önkormányzati pénzellátási rendszer tervezett bevezetése⁵. Ez jelentősen lecsökkenti az önkormányzatok mozgási lehetőségeit a rövid távú pénzpiacokon, ugyanakkor tovább erősítheti a rövidtávú likviditási problémák áthidalására szolgáló működési hitelek igénybevételét. Ezek törlesztése viszont az eddigi relatíve magas kamatbevételek elmaradása esetén problémákat is okozhat.

Összességében a felsorolt források mintegy 75-80 Mrd Ft fejlesztéshez nyújthattak potenciálisan fedezetet (9. táblázat). Mivel a normatív támogatási rendszer nem fedi le teljes mértékben a kötelezően ellátandó feladatok költségeit (sőt meglehetősen eltérő mértékben képes finanszírozni azokat), így az általunk a különböző felhasználási célok között szabadon mozgathatónak ítélt források mintegy egyharmadát a folyó kiadások emésztették föl. Ténylegesen 63 Mrd Ft fejlesztést eszközöltek a megye önkormányzatai az elmúlt négy évben, amelyhez több mint 20 Mrd Ft kormányzati támogatást kaptak. Ez átlagosan 33,5%-os - a vidéki átlagot (32,1%) kismértékben meghaladó - támogatási arányt jelent.

9. TÁBLÁZAT

*Az önkormányzatok területfejlesztési forrásmérlege az Északnyugat-Dunántúlon,
1991-1994 (Mrd Ft)*

*Balance of the resources for regional development of the Northwest Transdanubian
local governments, 1991-1994 (billion HUF)*

	GY-M-S	Vas	Veszp.	Zala	Régió	Vidék
Fejlesztési támogatások ¹	6,5	2,6	6,7	5,4	21,2	91,1
Átvett pénzeszközök ²	2,9	1,3	1,5	1,3	7,0	36,7
Külső források összesen	9,4	3,9	8,2	6,7	28,2	127,8
Saját és "szabad" források ³	14,3	8,7	13,7	10,3	47,0	261,6
Potenciális fejlesztési kapacitás ⁴	23,7	12,6	21,9	17,0	75,2	389,4
Fejlesztési, felhalmozási kiadások	19,0	11,7	17,6	14,9	63,2	283,9
Támogatottsági index (%) ⁵	34,2	22,2	38,0	36,2	33,5	32,0
Saját források indexe (%) ⁶	75,3	74,4	77,8	69,2	74,4	92,1
Fejlesztési célú hitelforrások ⁷	0,9	2,0	1,5	1,4	5,7	37,5
Fejlesztések hiteligénye (%) ⁸	4,7	17,1	8,5	9,4	9,0	13,2

¹ Cél- és címzett támogatások (1991-1994), elkülönített alapokból elnyert támogatások (1994)

² 1993-1994. évi adatok

³ Helyi adók (1991-1994), felhalmozási és tőke jellegű bevételek (1993-1994), megosztott SZJA és kiegészítő SZJA támogatás (1991-1994)

⁴ Fejlesztési célra fordítható külső és saját források összesen

⁵ Fejlesztési támogatások aránya a fejlesztési, felhalmozási kiadásokban.

⁶ Saját és "szabad" források aránya a fejlesztési, felhalmozási kiadásokban.

⁷ 1991-1992. évekre - megbontott adatok hiányában - az összes fölvevett hitelt fejlesztési hitelként vettük figyelembe.

⁸ Fejlesztési hitelek aránya a fejlesztési, felhalmozási kiadásokban.

Forrás: TÁKISZ adatbázis

A fejlesztések forrásigényének további 10-15%-át⁶ az ÁHT-n belülről (központi szervek, más önkormányzatok) és az azon kívüli szereplőktől (vállalkozások, háztartások) fejlesztési célokra átvett bevételek biztosították. A fennmaradó 52-58%-os rész négyötödét saját erőként, egyötödét pedig hitelforrásként vehetjük figyelembe.

A térség megyéi két alaptípusra bonthatók: *aktív, illetve mérsékelt beruházási politikát folytató csoport*. Az egyes csoportokba tartozást alapvetően a potenciálisan fejlesztésre fordítható saját és egyéb szabadon mozgatható források szintje határozza meg. Ahol ezen források képződése átlagon felüli, azon megyék önkormányzatai nagyobb eséllyel kapcsolódhatnak be a pályázati rendszereken keresztül elnyerhető források versenyébe. Vizsgált régióinkban Győr-Moson-Sopron, illetve Veszprém megye képviseli ezt a típust. Ez a csoport sem teljesen homogén, hiszen a fejlesztések hitelből történő finanszírozási szintje lényegesen eltér egymástól. Ez a "szabad" forrásoknak működési kiadásokkal való erőteljesebb leterheltségéből adódik. Veszprém megye esetében ezt a lekötöttséget kis mértékben növeli, az időszak elejéről származó - az átlagosnál magasabb adósság szolgálata.

A mérsékelt beruházási aktivitású csoport két megyéje is lényeges jegyekben eltér egymástól. Ennek hatásaként ebben a csoportban is a fejlesztések végső hiteligénye mutat jelentős különbséget. Zala megye fejlesztési forrás kapacitás szerkezete hasonlít a Veszprém megyeire. Mivel a megye önkormányzatai fejlesztési

célkitűzéseiket a ténylegesen szabad forrás kapacitásaihoz illesztették, ezért az átlagos fejlesztési hiteligenyünk is a Veszprém megyei önkormányzatok átlagához esik közelebb.

Vas megye a régió átlagánál gyengébb jövedelmi pozíciója következtében szerényebb mértékben részesülhetett a saját erőt feltételező központi támogatásokból. A szabad források működési költségekkel való lekötöttsége miatt azonban ehhez a mérsékelt szintű - igaz a vidék átlagát meghaladó - fejlesztési elképzelések csak az átlagost lényegesen meghaladó hitelszinttel voltak biztosíthatók.

Az Északnyugat-Dunántúl területfejlesztési erőforrásainak erős és gyenge pontjai

Tanulmányunk az 1. ábrán fölvázolt modell keretei között kísérelte meg az Északnyugat-Dunántúl területfejlesztési forrásrendszerének föltárását. Vizsgálatunk a helyi önkormányzati felhalmozási tevékenységek forrásrendszerének elemzésére terjedt ki. Nem foglalkoztunk ugyanakkor a területfejlesztés másik két fő csoportjával a vállalkozásokkal és a háztartásokkal. Utóbbi az önerős lakásberuházásokon, valamint a közműfejlesztések hozzájárulásán⁷ keresztül kapcsolódik a terület- és településfejlesztéshez. Másoldalról, a háztartások jövedelmi helyzete alapvetően befolyásolja az önkormányzatok szabadon fölhasználható, a felhasználási célok között mozgatható forrásainak képződését, egyrészt az SZJA befizetésekén, másrészt a potenciális helyi adó kapacitáson keresztül.

Nem terjedt ki a jelen vizsgálat az intézményrendszer finomszerkezetének vizsgálatára sem. Így például az önkormányzatok esetében, a megyei önkormányzatok és a települési önkormányzatok, illetve az egyes település típusok (nagy-, közép- és kisvárosok, különböző népesség nagyságrendű községek) területfejlesztési akcióinak egyenkénti értékelésére. A megyei önkormányzatokat területfejlesztési tevékenysége két irányú. Egyrészt a saját intézményrendszer fejlesztését, másrészt bizonyos térségi programok menedzselését foglalta magába.

Ez utóbbit azonban a megyék önként vállalt feladatként végezték az elmúlt négy évben, hiszen ehhez az önkormányzati szabályozási rendszer nem biztosított törvényi háttérrel. Ennek megfelelően az egyes megyékben, s ez az Északnyugat-Dunántúlra is érvényes, rendkívül eltérők voltak az ilyen típusú ráfordítások. A különbségek részben a térségi szintű ágazati-területi fejlesztési koncepciókra történt ráfordításokkal mérhetők. E tekintetben Győr-Moson-Sopron megye önkormányzata járt az élen a térségen belül. Ebben a megyében szintén jellemző volt, hogy a céltámogatást megpályázó, több önkormányzatot átfogó programokat a megyei önkormányzat a pályázó település csoport saját részét erősítő pénzeszköz átadással, tervezési költség átvállalással segítette.

A számszerűen kevesebb regionális fejlesztési koncepció nem feltétlenül jelent gyenge térségszervező aktivitást. Vas megye a határmenti kapcsolatok építésében, Zala megye a kistérségi szerveződések ösztönzésében, Veszprém megye pedig a megyei önkormányzat érdekvédelmének (pl. A Comitatus c. folyóirat alapításával,

az abban képviselt szellemmel) képviselőjében mutathat föl számottevő eredményeket.

A területfejlesztés megyei önkéntessége a megyék pénzügyeiben is tükröződik, hiszen annak forrásképzését nem építették be a megyei önkormányzatok finanszírozási rendszerébe. Ezért nem terjedt ki az önkormányzatok adóztatási jogosítványa a megyei önkormányzatokra, s nem részesültek a megyék az SZJA jövedelmekből.

Az utóbbi 5-10 évben számos új szereplő is megjelent a terület- és településfejlesztésben. Ilyenek a *civil szerveződések* (egyesületek), a *non-profit szervezetek* (alapítványok, kistérségi szövetségek), valamint olyan non-profit vagy profitorientált szervezetek, amelyek *közvetítőként* jelennek meg a területfejlesztés hagyományos szereplői között (vállalkozásfejlesztési alapítványok rendszere, regionális fejlesztési társaságok, kockázati tőke társaságok stb.). Ezekkel sem foglalkozott a fejezet. Ezt részben (pl. civil szerveződések, kistérségi szövetségek) megtették más fejezetek, részben pedig olyan új szervezetekről van szó, amelyek térségünkben még meg sem jelentek (pl. a Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár megyében PHARE támogatással, a Területfejlesztési törvényt megalapozó pilot projektként bevezetett megyei fejlesztési tanácsok és az azokhoz kapcsolódó megyei fejlesztési ügynökségek).

A fenti szerveződések jelentős mértékben kitágítják a jövőben a fejezet elején fölvázolt modellt. *Egyre erőteljesebbé válnak a szereplők és a források közötti* - már ma is tapasztalható - *keresztkapcsolatok*. Kulcsszerephez juthatnak a közvetítő szervezetek, amelyek formája adott célokhoz igazodva, egyaránt lehet alapítvány, társaság. Ezek a szervezetek lesznek képesek a három alapszereplő - vállalkozások, költségvetés, háztartások - érdekeinek közös és prioritizált célrendszerbe foglalására, valamint az ehhez szükséges források összevonására. Ez a rendszer *aktív partnerséget* feltételez valamennyi érdekelt szereplőtől.

Az elemzés fölvázolt korlátait figyelembe véve megrajzolhatók a területfejlesztés forrásainak erős és gyenge pontjai a régióra vonatkozóan (*10. táblázat*), amelyek alapul szolgálhatnak a régió fejlesztési programrendszere forrásszerkezetének tervezéséhez.

10. TÁBLÁZAT

Északnyugat-Dunántúl területfejlesztési forrásainak erős és gyenge pontjai
*Strengths and weaknesses of the regional development resources
of Northwest Transdanubia*

ERŐS PONTOK	GYENGE PONTOK
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Intenzív beruházási tevékenység</i> mind a vállalkozások, mind az önkormányzatok részéről • <i>Aktívan pályázó</i> vállalkozók és önkormányzatok a (terület)fejlesztés támogató alapokhoz • <i>Gazdasági vonzerő</i> növelése fejlett gazdasági infrastruktúra kiépítésén keresztül • <i>Magas céltámogatási arány</i> elérése (kivéve Vas megye) • <i>A szabad és saját források</i> átlagot meghaladó részarány növekedése, működési költségekkel való alacsonyabb fókú terheltsége • <i>Aktív helyi adópolitika</i> (Veszprém megye és a régió városai) • <i>A felhalmozási és tőkejellegű bevételek</i> (vagyonhasznosítás, privatizáció, kamat- és osztalék bevételek) gyors növekedése • <i>Nincs eladósodási veszély</i> a régió önkormányzatainál 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Az átlagoshoz képest alacsony részarányú és realértékben csökkenő lakossági beruházások</i> (Győr-Moson-Sopron, Vas) • <i>Nehéz hozzáférhetőség a TEFA-hoz</i> a régió megyéi részéről • <i>Innovációt segítő alapok mérsékelt igénybevétele</i> • <i>Függőség a céltámogatási rendszertől</i> a helyi területfejlesztési politikákban • <i>Erősen fluktuáló</i> összegű, az összebevételben leértékelődő SZJA források • <i>Alacsony községi helyi adó kapacitás</i> (Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala) • <i>Értékesítés dominanciája</i> a vagyonhasznosításban (vagyonfelélés) • <i>Magas hiteligény</i> egyes önkormányzatok fejlesztéseinél (Vas megye)

Jegyzetek

- ¹ Van olyan önkormányzat is, amely magasabb adósságállományt halmozott föl az elmúlt négy évben, mint egy évi teljes költségvetése.
- ² Nem volt ez másképpen a fejlett országok 1970-1980-as években lezajlott közigazgatási decentralizációja esetében sem. Az önkormányzat nem teljes költségfedezetet kapott az új feladattal, hanem annak lehetőségét, hogy saját bevételeket generáljon. (Benett 1992)
- ³ Ettől csak olyan kivételes esetekben tértek el, mint a Szigetköz csatornahálózati programja, amelyet a Bős-Nagymarosi Vízlépcső beruházás kárenyhítő beruházásai közé soroltak és a központi hányad maximumát 60%-ban határozták meg. Így a Szigetköz települései 1 Mrd Ft extra céltámogatáshoz jutottak az általános 40%-os támogatást meghaladó szubvenció révén (Lados-Rechnitzer 1994)
- ⁴ 1990. évi C. Törvény
- ⁵ Természetesen ez nem egy önmagáért való megszorítás az önkormányzatok felé. Az eljárás az állam rövid lejáratú hitelignéyét (pl. kincstárjegy kibocsátás), s ezáltal az államadósság és annak kamatterheit csökkenti.
- ⁶ Mivel erről a bevétel típusról csak a legutóbbi két év adataival rendelkezünk, az 1991-1992. évi országos összesen adatok, valamint az 1993-1994. évi adatok területi eloszlása alapján max. 5%-kal emelkedhet ennek a forrás típusnak a részaránya a fejlesztések fedezetében a két év alapján számított 10%-os részesedéshez képest.
- ⁷ A vidék összességét tekintve 12,5 Mrd Ft-ot adott át a lakosság fejlesztési célokra az önkormányzatoknak 1993-1994. években. Régiókban 1,7 Mrd Ft-ot tett ki ez a forrás, amely a vidéki átlagnál kisebb mértékű lakossági hozzájárulást jelez, s amely a két év önkormányzati beruházási ráfordításainak mintegy 6%-hoz nyújtott fedezetet.

Irodalom

- Bennett (1990) Decentralisation, Local Government and Markets: *Towards a Postwelfare Agenda*. Calderon Press, Oxford.
- Beretvás M.-né (1995) A vállalkozások beruházási tevékenysége Győr-Moson-Sopron megyében a kilencvenes évek első felében. MTA RKK NYUTI, Győr. Kézirat 30 o.
- Fehérvári (1995) A helyi adók - Működési tapasztalatok. *Önkorkép.* 5-6. sz. 12-15. o.
- Illés I. (1993) Az önkormányzatok finanszírozásának aktuális problémái. *Magyar Közigazgatás.* 9. sz. 522-525. o.
- Lados M. (1990) Change in the Economic Operation of the Local Authorities in the City of Győr. In: *Events and Changes - The First Steps of Local Transition in East-Central Europe*. Editor: Péteri, G. Budapest, Local Democracy and Innovation Foundation. 172-184. o.
- Lados M. - Rechnitzer J. (1994) A Szigetközt érintő gazdasági károk - vállalkozások, idegenforgalom, infrastruktúra. Tanulmányok, Elemzések, Dokumentumok, Javaslatok 42. sz. MTA RKK ÉDO, Győr. - kutatási zárójelentés + angol nyelvű összefoglaló
- Lados M. (1994) Ingatlanvagyon adóztatás az önkormányzati gazdálkodásban. Tanulmányok, Elemzések, Dokumentumok, Javaslatok 47. sz. MTA RKK ÉDO, Győr.
- Lados M. (1995) A területfejlesztés forrásai. In: *Északnyugat-Dunántúl fejlesztési stratégiája*. NYUTI Közleményei 13. sz. II. kötet 489-531. o.
- Pitti - Varga (1995) Az önkormányzatok vagyonosodási folyamata. KJK, Budapest
- Péteri G. (szerk.) (1994) Központi-helyi költségvetési kapcsolatok. USAID, Budapest.
- Várfalvi - Farkas S.-né - Lacó B. - Mrkvicskáné (1993) *A helyi önkormányzatok gazdálkodása és az államháztartási törvény*. Perfekt, Budapest.
- Vigvári (1994) A magyarországi települési önkormányzatok helyzete. Budapest Bank Tanulmányok 17. Budapest.
- Világbank (1995) *Magyarország - Szerkezetváltás és tartós növekedés*. Világbank, Washington D.C.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT IN NORTHWEST TRANSDANUBIA

MIHÁLY LADOS

The essay attempts to assess what resources the governments of Northwest Transdanubia – i.e. Győr-Moson-Sopron, Vas, Veszprém and Zala counties – used in order to achieve their regional development objectives in the first half of the 1990s. The author measures regional development with the investment and accumulation activity of the local governments. After the Budapest agglomeration, this is the region where the concentration of inward investments is the most intensive. The examined four counties are home to one-sixth of the countryside population of Hungary, at the same time more than one-fifth of all national investments addressed this region between 1991 and 1994. Looking at the local governments only, this concentration is slightly less expressed (19%). During the four years, approximately 60 billion HUF of local government investment was carried out from many different resources: Own resources, divided revenues, central supports, acquisition of financial means and credit.

On the whole, the resources listed above could provide investments worth 75-80 billion HUF. As the system of normative grants does not totally cover the costs of the obligatory responsibilities, approximately one-third of the resources which we

though could be freely mobilised among the different purposes was consumed by running expenses. The actual amount of investments by the local governments in the past four years amounted to 63 billion HUF, supplemented by more than 20 billion HUF central government support. This is an average of 33,5% rate of support, slightly over (32,1%) the countryside average. Another 10-15% of the necessary resources came from within the State organisation (central organs, other local governments) and from the outside (businesses, households). Three-quarters of the remaining 52-58% share can be considered as own resources, one-fifth as credits.

The counties of Northwest Transdanubia can be divided into two sub-groups: a group with an active and another one with a moderate investment policy. The belonging to either group is mainly determined by the level of own and other mobile resources which can potentially be spent on development. Where the generation of these incomes is above the average, the county governments have better chances when joining in the competition for the resources that are available through applications. In the Northwest Transdanubian region it is Győr-Moson-Sopron and Veszprém which represent this type. This group is not totally homogeneous, either, as the level of the financing from credits considerably varies across the two counties. This comes from the more intensive dependence of the "free" resources on running expenses. In Veszprém county this dependence is slightly increased by the debts from the beginning of the period, which are slightly higher than the average.

The two counties in the group with moderate investment activity differ from each other in important features, too. In this group too it is the final credit demand of the developments that shows significant differences. The structure of the development resources of Zala resembles that of Veszprém county. As the local government of the county adjusted their development objectives to the actual capacity of their free resources, their average demand for credit in their developments is closer to the average of the local governments of Veszprém county, too.

Vas county, as a result of its income conditions weaker than the average of the region, could only have a more moderate share from the state supports which required a certain amount of own resources as well. Because of the dependence of the free resources on the running expenses, however, even these smaller scale development objectives – which nevertheless exceeded the average of the countryside – could only be provided with a level of credits significantly higher than the average.